RESOLUCIÓN 432/2025 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	112/2025
Persona reclamante	XXXXX
Entidad reclamada	Ayuntamiento de Lebrija
Artículos	2 LTPA
Normativa y abreviaturas	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 27 de enero de 2025 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y del artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 8 de octubre de 2024, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

> *"PRIMERO.- Que me fue notificada Resolución nº 2040/2024 DE FECHA 16/05/2024 Y REGISTRO DE SALIDA 4184 , referente a la reclamación 771/2023 interpuesta ante el Consejo de Transparencia, en relación con la solicitud de determinada información y documentación relativa a las obras en el viario que se están llevando a cabo en el Sector de Suelo Urbanizable Ordenado, Uzo-2 "El Fontanal" de Pgou de Lebrija, en fase de urbanización de obras.*
>
> *SEGUNDO.- Que en dicho escrito se manifiesta en su página nº 3 , que en relación con garantía establecida en la clausula 5ª letra C) del Convenio Urbanístico de Gestión entre el Ayuntamiento de Lebrija y los Propietarios del Sector UR-2 "El Fontanal" (de cuya firma existe bastante publicidad institucional al respecto como a continuación se acredita con imágenes oficiales), que es "DOCUMENTACIÓN (en relación con dicha garantía)ES INEXISTENTE". (...)*
>
> *Solicito:*
>
> *a) Informe / Certificado de que se ha cumplido con la legalidad al presentarse el aval, en los términos que se contiene tanto en la Cláusula 5ª letra C) del Convenio Urbanístico de Gestión entre el Ayuntamiento de Lebrija y los Propietarios del Sector UR-2 "El Fontanal", como en el artículo 8.4.6.2 de las Normas Urbanísticas del Pgou de Lebrija.*
>
> *b) En caso de no haberse requerido, la fundamentación legal de su no exigencia.*
>
> *c) En caso de no haberse requerido sin ninguna fundamentación jurídica, se proceda a su requerimiento para el cumplimiento de lo acordado en el Convenio Urbanístico, cuyo acto de*

formalización con los propietarios, fue ampliamente resaltado en los medios de comunicación locales tal y como se ha acreditado con las imágenes que se acompañan a este escrito".

En su solicitud declaraba su voluntad de relacionarse electrónicamente con la Administración a los efectos del artículo 14 LRJPAC, al indicar una dirección de correo electrónico para la notificación.

2. El 15 de noviembre de 2024, el interesado solicita en relación al asunto en cuestión:

> *"De acuerdo con lo establecido en el artículo 53.1.a) de la Ley 39/2015 :*
>
> *a) El estado de la tramitación de la solicitud de fecha 08/10/2024 y registro de entrada 9410.*
>
> *b) El sentido del silencio administrativo que corresponda, en caso de que la Administración no dicte ni notifique resolución expresa en plazo.*
>
> *c) El órgano competente para su instrucción, en su caso, y resolución.*
>
> *d) Los actos de trámite que se hayan dictados.*
>
> *e) Asimismo, también tendrán derecho a acceder y a obtener copia de los documentos contenidos en los citados procedimientos y por tanto del aval que de manera preceptiva se ha debido de presentar para el inicio de las obras".*

3. En la reclamación, la persona reclamante manifiesta que no ha obtenido respuesta de la entidad reclamada.

Tercero. Sobre la reclamación presentada

En la reclamación presentada se solicita, en lo que ahora interesa:

> *"Se inste al Ayuntamiento de Lebrija a facilitarme la información / documentación solicitada mediante escrito de fecha 08/10/2024 y registro de entrada 9410, al tratarse de información pública tal y como se ha motivado en la presente reclamación".*

Cuarto. Tramitación de la reclamación.

1. El 11 de febrero de 2024 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación.

2. El 7 de marzo de 2025 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye cierta documentación relacionada con la petición de información. Entre la misma figura Resolución 616/2025, de fecha 18 de febrero del mismo año, en virtud de la cual se inadmite la solicitud de información pública reclamada. Asimismo figura rechazo electrónico de la notificación efectuada.

3. El 21 de abril de 2025 el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía dicta Acuerdo por el que se amplía el plazo máximo de resolución del procedimiento de esta reclamación en 3 meses a contar desde el día siguiente a la fecha máxima de resolución.

Dicho acuerdo es puesto a disposición de la entidad reclamada y a la persona reclamante en idéntica fecha.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1.d) LTPA, al ser la entidad reclamada una entidad local de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 8 de octubre de 2024, y la reclamación fue presentada el 27 de enero de 2025. Así, considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz […] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

> *"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley...*" (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación.

1. La controversia tiene sus antecedentes en la Reclamación 771/2023 interpuesta por la misma persona interesada contra el Ayuntamiento de Lebrija. En fase de cumplimiento, el Ayuntamiento presentó escrito con fecha de salida de 15 de mayo de 2024 en el que se aclaraba en relación a "*la copia de la garantía establecida en la cláusula 5ª letra c) del convenio"*, que la documentación o información era inexistente.

A raíz de esta información, la persona interesada presentó la solicitud de información pública la cual es objeto de la presente reclamación. En concreto, la persona ahora reclamante solicitó:

> *"a) Informe / Certificado de que se ha cumplido con la legalidad al presentarse el aval, en los términos que se contiene tanto en la Cláusula 5ª letra C) del Convenio Urbanístico de Gestión entre el Ayuntamiento de Lebrija y los Propietarios del Sector UR-2 "El Fontanal", como en el artículo 8.4.6.2 de las Normas Urbanísticas del Pgou de Lebrija.*
>
> *b) En caso de no haberse requerido, la fundamentación legal de su no exigencia.*
>
> *c) En caso de no haberse requerido sin ninguna fundamentación jurídica, se proceda a su requerimiento para el cumplimiento de lo acordado en el Convenio Urbanístico, cuyo acto de formalización con los propietarios, fue ampliamente resaltado en los medios de comunicación locales tal y como se ha acreditado con las imágenes que se acompañan a este escrito".*

2. Pues bien, como se ha mencionado en los antecedentes, mediante Resolución 616/2025 de fecha 18 de febrero de 2025, el Ayuntamiento inadmitió la solicitud de información pública alegando:

"(…) *creemos que más que una reelaboración estamos directamente ante una petición extramuros de la normativa de transparencia, ya que lo que solicita el interesado es la emisión de un informe ad hoc sobre una cuestión de legalidad, cosa que implica una elaboración nueva y además un elemento de juicio por parte de quien elabora el documento, por lo cual nunca puede ser considerado como un certificado ni como acceso a la información. El derecho de acceso a la información no incluye el derecho a solicitar la emisión de informes por parte de los empleados públicos, lo que claramente se encuentra a juicio de este informante fuera del ámbito de aplicación de la Ley 19/2013 y de las leyes autonómicas que desarrollan esta materia de la transparencia, por lo que se trataría de una solicitud de reconocimiento de un derecho no previsto en el ordenamiento jurídico.* (…)".

Pues bien, este Consejo comparte el criterio esgrimido por la entidad local.

En relación a las certificaciones o elaboración de informes debe aclarase que el acceso a la información pública se debe conceder exclusivamente a información existente. Esto es, la entidad reclamada debe poner a disposición de la persona reclamante la información solicitada que exista, pero no le es exigible elaborar un documento como es un informe sobre la legalidad de actuaciones requerido por la persona interesada.

En este caso lo solicitado no tiene la consideración de información pública que, según establece el artículo 2 a) LTPA, se circunscribe a "*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*", por lo que la reclamación debe ser inadmitida en cuanto a la petición contenida en los dos primeros apartados de la solicitud.

3. Por otro lado, en lo concerniente al hipotético requerimiento del aval en caso de su no existencia reclamado en el punto c) de la solicitud, concurre una circunstancia que impide que este Consejo pueda entrar a resolver el fondo del asunto. Según establece el artículo 24 LTPA, todas las personas tienen derecho a acceder a la información sin más limitaciones que las contempladas en esta Ley. Esto supone que rige una regla general de acceso a la información pública que sólo puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten dicha limitación.

Sin embargo, resulta imprescindible que la petición constituya "información pública" a los efectos de la legislación de transparencia conforme al artículo 2 LTPA reproducido en el apartado anterior.

A la vista de esta definición, es indudable que la pretensión del reclamante resulta por completo ajena a esta noción de información pública, toda vez que con la misma no se persigue acceder a documentos o contenidos que previamente obren en poder de la entidad reclamada — como exige el artículo 2 a) LTPA —, sino imponer una obligación "de hacer". Se nos plantea, pues, una cuestión que, con toda evidencia, queda extramuros del ámbito objetivo delimitado en la LTPA y que manifiestamente escapa de la esfera competencial de este Consejo, por lo que bajo el prisma de la LTPA no procede sino inadmitir la reclamación en lo que a este punto se refiere.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Único. Inadmitir la reclamación por no estar lo solicitado incluido en el concepto de información pública previsto en el artículo 2 a) LTPA.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA

Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

La resolución original consta firmada electrónicamente

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo